

Teka Kom. Politol. Stos. Międzynar. – OL PAN, 2014, 9, 165–178

POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO UNII EUROPEJSKIEJ W REGIONIE MORZA KASPIJSKIEGO

Damian Lawenda

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lubliniepl. M. Curie-Skłodowskiej 5, 20-031 Lublin,
lawenda.damian@gmail.com

Streszczenie. W artykule została ogólnie omówiona polityka bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej w regionie Morza Kaspijskiego, uwzględniając najważniejsze instrumenty realizacji tej polityki. Poddano analizie zarówno czynniki utrudniające kreowania tej polityki oraz działania mające na celu jej intensyfikację. Wymienione i omówione zostały przykłady inicjatyw dyplomatycznych, podejmowanych przez Unię Europejską, oraz konkretnych projektów. Na koniec przedstawione zostały trzy potencjalne scenariusze ewolucji wspomnianej polityki.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, polityka bezpieczeństwa energetycznego, Morze Kaspijskie

WSTĘP

Jesteśmy świadkami wzmożonego rozwoju cywilizacyjnego. Rozwija się światowa gospodarka, nowe technologie oraz stale rośnie liczba ludności naszej planety. Nierozzerwalnie wraz z rozwojem cywilizacyjnym rośnie zapotrzebowanie na energię, a co za tym idzie również na surowce potrzebne do jej wytworzenia. Powszechnie wykorzystywane surowce energetyczne to paliwa kopalne, których światowe złoża są ograniczone. Tak rozwijająca się sytuacja wymusza aktywną politykę poszukiwania nowych źródeł energii oraz dywersyfikacji już posiadanych kierunków dostaw. Taka polityka ma na celu zapewnienie trwałości rozwoju gospodarki i *de facto* skuteczności funkcjonowania państwa. Do tej pory kwestia zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego była przeznaczona dla państw. Obecnie, niektóre organizacje ponadnarodowe (tj. Unia Europejska) starają się stworzyć jednolitą politykę państw członkowskich w zakresie bezpieczeństwa energetycznego, wspierając tym samym państwa członkowskie w ich wysiłkach. Jednym z kierunków prowadzenia takiej właśnie polityki przez Unię Europejską jest region Morza Kaspijskiego, który zyskał nowe znaczenie geopolityczne po rozpadzie Związku Radzieckiego.

Trzeba podkreślić, że Wspólnoty Europejskie a teraz Unia Europejska jako organizacja ponadnarodowa z podmiotowością prawnomiędzynarodową dążyła

i dąży do kreowania swojej wspólnej polityki zagranicznej, jak również polityki energetycznej. Jej wymiarem zewnętrznym jest właśnie bezpieczeństwo energetyczne. Ukraińsko-rosyjski kryzys gazowy z 2009 roku był impulsem do ponownego myślenia w kategorii dywersyfikacji kierunków dostaw surowców energetycznych. Jeszcze w 2007 roku, nastąpiło przesunięcie granic UE, otwierające jednocześnie dostęp do Morza Czarnego. Jest to nadal istotne w kontekście potencjału Morza Czarnego jako trasy przesyłowej dla surowców energetycznych z regionu Morza Kaspijskiego. Taki rozwój sytuacji podkreślił znaczenie geopolityczne regionu Morza Kaspijskiego i wzmocnił aktywność dyplomatyczną UE na tym obszarze.

BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE JAKO PRZEDMIOT POLITYKI UNII EUROPEJSKIEJ W REGIONIE MORZA KASPIJSKIEGO

Rozwój gospodarczy państw jest uzależniony od stałych dostaw energii bądź surowców do jej wytworzenia. Wraz ze wzrostem liczby ludności na świecie rośnie zapotrzebowanie na energię, przy jednoczesnym problemie nadążenia podaży za popytem. W przypadku Unii Europejskiej, której integracja gospodarcza tworzy pewną ponadnarodową całość, jest to również jak najbardziej aktualne wyzwanie. Większość państw członkowskich Unii Europejskiej nie posiada na tyle dużych zasobów surowców energetycznych, aby uniezależnić się od dostaw zewnętrznych. Wśród państw członkowskich dosyć widoczne są partykularne interesy w obszarze polityki energetycznej, ale dostrzega się konieczność utworzenia jednolitego rynku energii, który planowo ma powstać do 2014 roku. Wobec wyzwań związanych z trwałością dostaw, Unia Europejska prowadzi aktywną politykę w tym zakresie. Przybiera ona postać polityki bezpieczeństwa jako racji stanu UE, która w tym przypadku dotyczy zapewnienia stabilności dostaw, a tym samym utrzymanie tempa rozwoju państw członkowskich. Jednym z obszarów zainteresowania Unii Europejskiej oraz państw członkowskich jest region Morza Kaspijskiego jako potencjalnego źródła dostaw surowców energetycznych.

Problem bezpieczeństwa energetycznego, rozumiany jako zagrożenie przerwania ciągłości i stabilności dostaw surowców energetycznych, był znany od zawsze. Zmieniała się jedynie specyfika wykorzystywanych surowców oraz stopień ich eksploatacji. Wynika to bezpośrednio z zależności występującej między egzystencją i rozwojem cywilizacji a energią do tego potrzebną. W zależności od etapów rozwoju ilość energii, jaką zużywał człowiek zmieniała się.

Złoża surowców energetycznych są ograniczone, a mimo to ich wydobywanie ciągle rośnie z powodu ciągłego przyrostu liczby ludności na świecie, co przekłada się na wzrost zapotrzebowania na energię. Mimo że naukowcy odkrywają nowe złoża, to udokumentowane światowe zasoby surowców energetycz-

nych maleją¹. Taka sytuacja przekłada się na wzrost cen paliw na światowych rynkach. Dla przykładu wystarczy wspomnieć, że konsumpcja ropy naftowej w 2011 roku wzrosła o 0,7% w stosunku do 2010 roku².

Tabela 1. Struktura światowych źródeł energii w latach 1973 oraz 2010

Rok \ Źródło	Gaz ziemny	Ropa naftowa	Węgiel	Woda	Energetyka jądrowa	Biomasa	Inne ¹
1973	16,0%	46,1%	24,6%	1,8%	0,9%	10,5%	10,0%
2010	21,4%	32,4%	27,3%	2,3%	5,7%	10,0%	0,9%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Key World Energy Statistics 2012*, International Energy Agency, 2012.

Problemem są też państwa, które otwarcie wykorzystują swoje zasoby surowców jako narzędzie nacisku politycznego, np. Rosja, Wenezuela. Specyficznym przykładem jest tworzenie się organizacji zrzeszających eksporterów surowców, takich jak: OPEC (Organization of the Petroleum Exporting Countries) – Organizacja Krajów Eksportujących Ropę Naftową, OAPEC (Organization of Arab Petroleum Exporting Countries) – Organizacja Krajów Arabskich Eksportujących Ropę Naftową czy GECF (Gas Exporting Countries Forum) – Forum Państwa Eksportujących Gaz, które z założenia mają na celu zacieśnienie współpracy między państwami-eksporterami. Współpraca w ramach tych organizacji polega na „wytworzeniu” wspólnej polityki surowcowej i reagowanie na sytuacje kryzysowe na rynku. Efektem takiej współpracy jest zwiększanie znaczenia państw w wymiarze tak ekonomicznym jak i politycznym, dając tym samym możliwość wykorzystywania swojego potencjału surowcowego jako instrumentu wywierania nacisku politycznego.

Państwa, które są uzależnione od zewnętrznych dostaw, nie są tak narażone na naciski polityczne przy użyciu surowców jako szantażu, jak państwa całkowicie zależne od dostaw z jednego źródła. W tej niebezpiecznej sytuacji znajdują się państwa Europy Środkowo-Wschodniej, które ze względu na wysokie lub całkowite uzależnienie od dostaw z Rosji są podatne na wywieranie wpływu przy użyciu instrumentu nacisku politycznego, jakim są surowce energetyczne (np. Białoruś, Ukraina, Bułgaria). W związku ze zwiększającym się znaczeniem bezpieczeństwa energetycznego jako części składowej bezpieczeństwa ekonomicznego oraz wzrostem pozycji międzynarodowej państw-eksporterów należy

¹ M. Bartosik, *Ziemia w pułapce energetycznej*, „Biuletyn Techniczno-Informacyjny” 2010, nr 2, s. 7–8

² *BP Statistical Review of World Energy. June 2012*, BP, Londyn 2012, http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/Statistical-Review-2012/statistical_review_of_world_energy_2012.pdf

³ Źródła: geotermia, słońce, wiatr, ciepło etc.

się spodziewać, że w XXI wieku nastąpi rywalizacja o surowce energetyczne. Taka sytuacja wymusza poszukiwanie nowych lub stosunkowo niewykorzystanych złóż. Z punktu widzenia Unii Europejskiej Region Morza Kaspijskiego (czy też region basenu Kaspijskiego, w zależności od nazewnictwa) jest potencjalnie jednym z najbardziej znaczących obszarów zgromadzonych rezerw surowców energetycznych na świecie. Jest to region określany nawet jako jeden z wierzchołków „strategicznego trójkąta”, w ramach którego znajdują się największe złoża ropy naftowej i gazu ziemnego, obok Zatoki Perskiej i Morza Południowochińskiego⁴. Region jest atrakcyjnym obszarem potencjalnych dostaw surowców do Unii Europejskiej przede wszystkim dzięki założeniu, że może stanowić tzw. Południowy Korytarz⁵ dostaw, co pozwoli na dywersyfikację i ograniczenie roli lub wręcz hegemonii dostaw surowców energetycznych z Federacji Rosyjskiej.

UNIA EUROPEJSKA JAKO PODMIOT POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO W REGIONIE MORZA KASPIJSKIEGO

Aby skoordynować wysiłki w kreowaniu wspólnej polityki zagranicznej w 1992 roku na mocy Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht została powołana Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa UE. To właśnie w ramach WPZiB są opracowywane strategie działania oraz wyznaczane cele w relacjach z państwami trzecimi oraz regionami wobec których Unia Europejska wyraża zainteresowanie. Polityka zagraniczna jest realizowana wobec konkretnych regionów świata, natomiast niezwykle istotną z punktu widzenia Unii Europejskiej jest polityka wobec ich bezpośredniego sąsiedztwa w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa⁶. Została ona ustanowiona 12 maja 2004 roku na podstawie dokumentu przygotowanego przez Komisję Europejską, określającego strategię wobec państw sąsiednich⁷. Od czasu utworzenia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa można mówić o pewnej nowej jakości w ramach zachodzących zmian w stosunkach między UE a państwami objętymi wspomnianą polityką⁸. Działania w ramach EPS⁹ mają charakter pewnego rodzaju międzynarodowego

⁴ W. Rubin, *The Geopolitics of Energy Development in the Caspian Region: Regional Cooperation or Conflict?*, CISAC Stanford University, Conference Report, 1999, s. 8.

⁵ M. Kaczmarek, *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 109.

⁶ *Ibidem*, s. 167–177.

⁷ Communication from the Commission – European Neighbourhood Policy – Strategy paper {SEC(2004) 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570}, COM/2004/0373 final, Bruksela 12.05.2004.

⁸ Szerzej zob. *Europejska Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej*, red. M. Pietraś, K. Stachurska-Szczesiak, J. Misiągiewicz, Lublin 2011.

⁹ EPS – Europejska Polityka Sąsiedztwa, ENP – European Neighbourhood Policy.

barteru – Unia Europejska wspomaga rozwój zainteresowanego państwa np. poprzez dofinansowanie projektów państwowych, czy społeczeństwa obywatelskiego w zamian za przeprowadzanie reform gospodarczych, czy też politycznych. Unia Europejska poza pomocą finansową ma do zaoferowania również pomoc o charakterze technicznym, konsultacyjnym, technologicznym czy tzw. know-how. Takie działanie zbliża państwa objęte Europejską Polityką Sąsiedztwa do standardów obowiązujących na terenie całej Unii. Stwarza to lepsze warunki dla rozwoju handlu, prowadzenia inwestycji czy nawet dla – tak przecież ważnego – przełamywania stereotypów i budowania pozytywnego wizerunków Unii w państwach sąsiednich jak również na odwrót państw sąsiednich w Unii¹⁰.

Europejska Polityka Sąsiedztwa swoim zakresem obejmuje znaczną liczbę państw, toteż w jej ramach ustanowiono pewne regionalne multilateralne inicjatywy, takie jak: Partnerstwo Eurośródziemnomorskie¹¹, Partnerstwo Wschodnie czy Synergia Czarnomorska. W kontekście polityki wobec regionu Morza Kaspijskiego oraz szeroko rozumianego Korytarza Południowego najistotniejsze są dwa ostatnie spośród wyżej wymienionych.

Program Partnerstwa Wschodniego powstał przede wszystkim z myślą o ułatwianiu wzmacniania stosunków między Unią Europejską a jej wschodnimi sąsiadami¹². Była to też inicjatywa, którą w 2008 roku zaprezentowała Polska wraz ze Szwecją jako pewnego rodzaju równoważnik dla tworzenia się Unii dla Śródziemnomorza, aby zapobiec zmniejszeniu roli wschodniego kierunku Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Program Partnerstwa Wschodniego został utworzony w 2009 roku, a do przyczyn jego powołania można dodać gwałtowne wydarzenia, do jakich doszło wówczas we wschodniej Europie, tzn. wojna rosyjsko-gruzińska w 2008 roku oraz ukraińsko-rosyjski konflikt gazowy, który z przerwami trwał od 2006 do 2009 roku. O tym jak istotny jest ten program z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej, pokazuje chociażby Mapa Drogowa Partnerstwa Wschodniego przedstawiona przez Komisję Europejską oraz Wysokiego Przedstawiciela Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa¹³. We wspomnianym dokumencie program Partnerstwa Wschodniego jest uznawany jako płaszczyzna dialogu w pracach nad rozbudową i ujednoliceniem sektora energetycznego, a w tym system linii prze-

¹⁰ Communication from the Commission, A Strong European Neighbourhood Policy, COM (2007) 774 final, Brussels, 5.12.2007.

¹¹ Szerzej: R.Ayadi, S.Gadi, *The Euro-Mediterranean Partnership and Development Assistance: Past Trends and Future Scenarios*, MEDPRO Technical Report 2013, nr 32, s. 1–3.

¹² Armenia, Azerbejdżan, Gruzja, Mołdawia, Ukraina oraz Białoruś, jednakże nie w pełnym zakresie.

¹³ Joint Communication to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and Committee of The Regions – Eastern Partnership: A Roadmap to the autumn 2013 Summit – JOIN(2012) 13 final, {SWD(2012) 108 final} {SWD(2012) 109 final}, Bruksela 15.05.2012.

syłowych. Jedną z inicjatyw przewidzianych dla programu jest współtworzenie Korytarza Południowego¹⁴, dzięki któremu surowce energetyczne znad Morza Kaspijskiego miałyby trafić na europejski rynek.

Synergia czarnomorska powstała jako reakcja na przesunięcie granic Unii Europejskiej w 2007 roku, kiedy po przyjęciu Bułgarii oraz Rumunii zaczęła bezpośrednio graniczyć z Morzem Czarnym. Zdano sobie wtedy sprawę z konieczności aktualizacji podejścia Unii do tego regionu¹⁵ i zgodnie z komunikatem Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 kwietnia 2007 roku, w dniu 14 maja 2007 roku Rada przychylnie się odniosła do projektu i zachęciła Komisję do aktywniejszej działalności na tym właśnie obszarze¹⁶. Zainteresowanie nie było spowodowane jedynie przesunięciem realnych granic Unii Europejskiej, ale również stworzonymi szansami, w szczególności potencjalnym dostępem do surowców energetycznych Morza Kaspijskiego, traktując Morze Czarne jako kolejną, potencjalną tracę przesyłową. W lutym 2008 roku odbyło się pierwsze spotkanie na szczepie ministrów spraw zagranicznych państw UE oraz państw regionu i zostało wydane wspólne oświadczenie, określające priorytety działalności UE w regionie Morza Czarnego jako rozwój infrastruktury komunikacyjnej, energetycznej i transportowej¹⁷.

W kontekście wspomnianych programów, dużą przeszkodą w kształtowaniu jednolitej polityki energetycznej Unii Europejskiej jest zróżnicowanie priorytetów poszczególnych państw członkowskich wobec samego problemu bezpieczeństwa energetycznego. Zróżnicowanie priorytetów wynika przede wszystkim z faktu, że Unia Europejska składa się z wielu państw, które różnią się od siebie strukturą wykorzystywanych surowców energetycznych, chłonnością rynków, własnymi posiadanymi zasobami oraz niejednorodną infrastrukturą przesyłu energii. Podstawową pożądaną wartością dla państw Unii jest zapewnienie stałych, nieprzerwanych dostaw, które pozwolą na zaspokojenie zrównoważonego rozwoju. Państwa w ramach Unii można podzielić na 3 charakterystyczne grupy. Do pierwszej możemy zaliczyć państwa takie jak Wielka Brytania czy RFN, które dzięki swojemu poziomowi rozwoju mogą skutecznie kształtować swoje bezpieczeństwo energetyczne. Druga grupa państw jest w wysokim stopniu uzależniona od dostaw zewnętrznych, interpretując jednocześnie ten fakt jako zagrożenie umożliwiające wykorzystywanie surowców energetycznych jako instrumentu nacisku politycznego. Do takich państw można zaliczyć Polskę czy

¹⁴ T. Kapuśniak, *Wymiar Wschodni Europejskiej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej. Inkluzja bez członkostwa?*, Warszawa 2010, s. 45.

¹⁵ Do państw regionu należą: Armenia, Azerbejdżan, Bułgaria, Grecja, Gruzja, Mołdawia, Rosja, Rumunia, Turcja, Ukraina.

¹⁶ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 17 stycznia 2008 r. w sprawie podejścia do polityki regionalnej w regionie Morza Czarnego 2007/2101(INI). PE 396.706.

¹⁷ Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the countries of the European Union and of the wider Black Sea area, Kijów, 14.02.2008, http://ec.europa.eu/external_relations/blacksea/doc/joint_statement_blacksea_en.pdf.

Hiszpanię. W trzeciej grupie są państwa, które mimo importu znacznej części surowców energetycznych, podchodzą w swoim działaniu do tego problemu bardziej pragmatycznie i prowadzą aktywną politykę mającą na celu zabezpieczenie ciągłości dostaw (np. Francja czy Republika Czeska). Oczywiście, podział wyżej wymienione grupy to tylko przykład mający na celu pokazanie różnicowania, z jakim mamy do czynienia w ramach Unii Europejskiej.

Kwestia bezpieczeństwa energetycznego stanowiła bardzo ważną część integracji europejskiej od samego jej początku. Wystarczy wspomnieć, że dwa z trzech traktatów powołujących Wspólnoty Europejskie dotyczyło energetyki¹⁸. Podstawą współpracy mającej na celu urzeczywistnienie idei wspólnej polityki bezpieczeństwa energetycznego jest europejska koncepcja bezpieczeństwa energetycznego, w której możemy dostrzec cztery płaszczyzny: 1. bezpieczeństwo dostaw, 2. konkurencyjność, 3. zwiększenie udziału alternatywnych źródeł energii, 4. zintegrowanie wspólnej wizji polityki energetycznej.

Pierwsza z nich – bezpieczeństwo dostaw, realizowane jest poprzez szeroko rozumianą dywersyfikację¹⁹. Problematyka dywersyfikacji dostaw jest złożona, ponieważ może dotyczyć tak kierunków dostaw, jak i dostarczanych surowców energetycznych. Impulsem nadającym zupełnie nowe, praktyczne znaczenie tego pojęcia był kryzys gazowy z 1 stycznia 2009 roku, kiedy Federacja Rosyjska, przerywając dostawy gazu ziemnego na Ukrainę, odcięła od dostaw również państwa Unii Europejskiej. Ta sytuacja wymusiła na Unii zmianę sposobu myślenia. Zdano sobie sprawę z konieczności dywersyfikacji kierunku dostaw gazu ziemnego. Pojawiły się w tym czasie rosyjskie koncepcje projektów energetycznych, które miałyby kierować gaz bezpośrednio do Unii Europejskiej, tj. Nord Stream i South Stream. Ich założenie opiera się na współpracy z Federacją Rosyjską i pominięciu w tranzycie państw względnie utrudniających współpracę. Drugą koncepcją było otworenie tzw. Korytarza Południowego, czyli prowadzenie dostaw gazu z regionu Morza Kaspijskiego z pominięciem tak złóż jak i infrastruktury Federacji Rosyjskiej. Trzecią koncepcją było zwiększenie importu i rozbudowanie infrastruktury w Afryce Północnej. Poza kierunkiem importu surowców jako rozwiązanie dostrzegano również zmianę struktury surowców wykorzystywanych do produkcji energii, a więc zwiększenia eksploatacji innych rodzajów źródeł energii.

Konkurencyjność polega na stworzeniu wspólnego rynku energii wewnątrz Unii Europejskiej²⁰. Priorytetowym założeniem wspólnego rynku energii jest połączenie infrastrukturalne państw członkowskich poprzez skoordynowanie realizowanych projektów energetycznych. W związku ze

¹⁸ Traktat powołujący Europejską Wspólnotę Węgla i Stali oraz Traktat powołujący Europejską Wspólnotę Energii Atomowej.

¹⁹ T. Młynarski, *Bezpieczeństwo energetyczne w pierwszej dekadzie XXI wieku: Mozaika interesów i geostrategii*, Kraków 2011, s. 140.

²⁰ *Ibidem*, s. 140.

zdaniem sobie sprawy z wagi wspólnego rynku energii i bezpieczeństwa energetycznego, w Traktacie Lizbońskim po raz pierwszy umieszczono oddzielny rozdział pt. *Energetyka* (Rozdział XXI)²¹. Zaczęto kreować mechanizmy współpracy w sytuacjach kryzysowych, które umieszczono w art. 176a Traktatu Lizbońskiego wraz z zapisem o „solidarności energetycznej”. Zgodnie z przepisami rozporządzenia państwa członkowskie powinny wspierać działania ukierunkowane na dywersyfikację źródeł energii oraz dróg i źródeł zaopatrzenia w gaz²². Poza tym, państwa członkowskie są zobowiązane do uwzględnienia działań priorytetowych ujętych w Planie działania dotyczącym bezpieczeństwa energetycznego i solidarności energetycznej UE²³. Komisja Europejska w swoim komunikacie z dnia 15 listopada 2012 roku, informowała o osiągnięciach i problemach związanych z tworzeniem wewnętrznego rynku energii. Do osiągnięć zaliczyła m.in. zwiększenie konkurencyjności wewnątrz UE, bezpieczniejsze dostawy oraz zwiększoną koordynację i przejrzystość w kontaktach z państwami trzecimi. Nie jest to jednak wystarczający poziom integracji, aby mówić o funkcjonującym jednolitym rynku energii UE²⁴. Do problemów zalicza się m.in. trudności we wdrażaniu przepisów trzeciego pakietu energetycznego.

Zwiększenie udziału alternatywnych źródeł energii ma na celu podwyższenie poziomu ochrony środowiska²⁵. Ten aspekt ma dwojakie znaczenie, ponieważ swoim zakresem obejmuje dywersyfikację pod względem źródła wytwarzanej energii oraz ogranicza efekt cieplarniany. W związku z tym, że Unia Europejska nie posiada wystarczająco dużych zasobów surowców energetycznych, które mogłyby jej zapewnić energetyczną samowystarczalność, dąży się do zwiększenia procentowego udziału wytwarzanej energii ze źródeł odnawialnych tj. panele słoneczne, siłownie wiatrowe czy elektrownie wodne. Takie działanie ma ograniczyć ilość sprowadzanych surowców ze źródeł zewnętrznych. Jeżeli chodzi o ochronę środowiska, wynika to z przyjętej europejskiej polityki energetycznej na szycie przywódców UE w dniach 8–9 marca 2007 roku. Doszło w ten sposób to połączenia polityki energetycznej z klimatyczną. A jednym z kluczowych jej założeń do zrealizowania przed 2020 rokiem, była redukcja emisji gazów cieplarnianych o 20% w stosunku do roku

²¹ Szerzej zob. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:0047:0200:PL:PDF>.

²² Urząd Regulacji Energetyki, http://www.ure.gov.pl/portal/pl/603/4949/Rozporzadzenie_w_sprawie_srodkow_zapewniajacych_bezpieczenstwo_dostaw_gazu_ziemi.html (dostęp: 26.05.2013).

²³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego Oraz Komitetu Regionów, {SEC(2008) 2870} {SEC(2008) 2871} {SEC(2008) 2872}, COM(2008) 781 final, Bruksela, 13.11.2008.

²⁴ A. Gawlikowska-Fryk, *Niejednolity rynek energii w UE*, red. M. Zaborowski, Biuletyn PISM 2012, nr 109 (974).

²⁵ *Ibidem*, s. 141.

1990, ograniczenie zużycia energii o 20% czy też zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych z 8,5% do 20% w skali całej Unii Europejskiej²⁶.

Zintegrowanie wspólnej wizji polityki energetycznej państw członkowskich miało nastąpić w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej²⁷. W 1994 roku został podpisany Traktat Karty Energetycznej, który w założeniu miał być dokumentem prawno międzynarodowym, regulującym kwestie sektora energetycznego we wzajemnych relacjach UE–Rosja. Po kryzysie gazowym z 2009 roku, uwidoczniły się wady Traktatu, który nie miał praktycznego zastosowania wobec tego rodzaju sporu. W związku z takim rozwojem sytuacji Rosja wycofała swój podpis spod Traktatu. Uwidocznili to potrzebę stworzenia długofalowej strategii energetycznej dla Unii Europejskiej w ramach jej Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa.

INICJATYWY DYPLOMATYCZNE I PROJEKTY ENERGETYCZNE WSPIERANE PRZEZ UNIĘ EUROPEJSKĄ W REGIONIE MORZA KASPIJSKIEGO

Unia Europejska jako podmiot realizacji polityki wobec regionu Morza Kaspijskiego podejmuje działania mające na celu intensyfikację współpracy z całym regionem, jak również z poszczególnymi państwami przy zachowaniu ich specyfiki. W ramach wspomnianych działań należy podkreślić ich wielopłaszczyznowość, ponieważ dotyczą m.in.: promowania demokracji, wspierania transformacji w państwach regionu, przestrzegania praw człowieka, priorytetowego rozwoju sektora energetycznego oraz szeroko rozumianego transportu. Jednymi z najważniejszych instrumentów realizowania polityki UE wobec regionu (jak i poszczególnych państw) są m.in. Inicjatywa z Baku oraz programy INOGATE i TRACECA. Podstawę koncepcyjną regulującą politykę Unijną względem państw Azji Centralnej²⁸ określa dokument UE i Azja Centralna: Strategia na rzecz nowego partnerstwa.

Wspomniany powyżej dokument, tworzy pewnego rodzaju ogólne ramy realizacji polityki UE wobec państw Azji Centralnej i regionu jako całości. Zostało określonych siedem płaszczyzn w ramach których UE ma wzmacniać swoją aktywność:

1. Prawa człowieka, rządy prawa, dobre zarządzanie i demokratyzacja.
2. Inwestowanie w przyszłość – młodzież i edukacja.
3. Promowanie rozwoju ekonomicznego, handlu oraz inwestycji.
4. Wzmacnianie powiązań energetycznych oraz transportowych.

²⁶ *Ibidem*, s. 152.

²⁷ *Ibidem*, s. 141.

²⁸ Kazachstan, Kirgistan, Tadżykistan, Turkmenistan, Uzbekistan.

5. Ochrona środowiska oraz zasobów wodnych.
6. Przecistawianie się wspólnym zagrożeniom i wyzwaniom.
7. Budowanie mostów w ramach dialogu międzykulturowego²⁹.

W ramach już wspomnianej strategii wyraźnie podkreślono, że UE będzie wspierać państwa Azji Centralnej w tworzeniu korytarza przesyłowego dla surowców energetycznych przez Morze Kaspijskie oraz Morze Czarne. Już sama deklaracja jest jednoznaczna z wyrażeniem znacznego zainteresowania regionem jako źródłem dywersyfikacji dostaw surowców do Europy.

W związku z kończącym się okresem realizacji obecnej strategii dla Azji Centralnej coraz częściej wspomina się o konieczności intensyfikacji prac nad nową strategią, wzbogaconą o dotychczasowe doświadczenia³⁰. W zakresie rozbudowy i połączenia sieci przesyłowych oraz transportowych dla energii i surowców energetycznych wykorzystuje się m.in. programy INOGATE i TRACECA.

TRACECA jest programem międzynarodowym, mającym na celu wspieranie rozwoju politycznego i gospodarczego poprzez współpracę w dziedzinie transportu między UE a państwami Europy Wschodniej, Kaukazu i Azji Centralnej. Obejmuje on pomoc techniczną w zakresie połączeń transportowych, tj. drogowych, kolejowych, lotniczych czy morskich. Sam program był uruchomiony w 1993 roku w Brukseli, gdzie zidentyfikowano problemy w różnicach systemów handlowych i transportowych państw biorących udział w spotkaniu, co było przesłanką do utworzenia właśnie tego programu. Jego zadaniem było usprawnienie wspomnianych systemów oraz otworenie korytarza „transportowego” na Zachód.

INOGATE jest to programem, który powstał w 1995 roku jako pewnego rodzaju efekt ewolucji koncepcji programu TRACECA. Celem strategicznym tego programu było zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego państw członkowskich UE, Turcji oraz państw byłego Związku Radzieckiego³¹. Można wyróżnić cztery płaszczyzny współpracy w ramach programu INOGATE:

1. Zbliżanie rynków energii na podstawie zasad wewnętrznego rynku energii UE, biorąc pod uwagę specyfikę państw programu.
2. Zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego poprzez zajmowanie się kwestiami eksportu / importu energii, dywersyfikacji dostaw, tranzytu energii oraz popytu na energię.
3. Wspieranie zrównoważonego rozwoju energetycznego, w tym rozwoju efektywności energetycznej, odnawialnych źródeł energii i zarządzania popytem.

²⁹ *The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership*, październik 2007, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/EU_CtrlAsia_EN-RU.pdf.

³⁰ N. Melvin, *The EU Needs a New Central Asia Strategy*, EUCAM, „Policy Briefs” 2012, nr 28.

³¹ Wyłączając Federację Rosyjską oraz państwa bałtyckie.

4. Przyciąganie inwestycji do projektów energetycznych w interesie wspólnym i regionalnym.

Sam program w 1997 roku przeszedł też pewnego rodzaju reorganizację z Interstate Oil and Gas Pipeline Management do Interstate Oil and Gas Transport to Europe (INOGATE).

Następna dyplomatyczna inicjatywa pod nazwą: Inicjatywa z Baku została uruchomiona przy okazji Konferencji Ministerialnej ds. Energetyki, która odbyła się w Baku w dniu 13 listopada 2004 roku. Z tej okazji, uczestnicy zgodzili się, że w ich wspólnym interesie jest:

- wsparcie stopniowego rozwoju regionalnych rynków energetycznych w państwach Morza Kaspijskiego i państwach ościennych (co zwiększało atrakcyjność finansowania nowej infrastruktury),
- zainicjowanie polityki efektywności energetycznej, programów oraz postępu w kierunku stopniowej integracji poszczególnych rynków energii z rynkiem UE.

Inicjatywa z Baku ma na celu ułatwienie stopniowej integracji rynków energii w tym regionie z rynkiem UE oraz umożliwienie znacznego przepływu ropy i gazu kaspijskiego do Europy, przy czym miałyby być to tranzyt przez Rosję lub Iran czy Turcję. Bezpieczne i zabezpieczone szlaki eksportowe dla kaspijskiej ropy i gazu będą ważne dla bezpieczeństwa energetycznego UE w kontekście dywersyfikacji kierunku dostaw.

Unia Europejska, wykorzystując stworzone przez siebie instrumenty kreowania polityki wobec regionu, jest zaangażowana w różnego rodzaju projekty energetyczne. W kontekście bliskości geograficznej regionu Morza Kaspijskiego oraz bezpośredniego sąsiedztwa z Morzem Czarnym, UE podjęła szereg inicjatyw zmierzających do mniej lub bardziej skoordynowanego działania na rzecz utworzenia Korytarza Południowego dla dostaw surowców energetycznych do Europy. Do najważniejszych należą: Nabucco, TCP, TCGP, ITGI, White Stream i White Stream II.

Nabucco został wpisany w 2003 roku na listę priorytetowych unijnych inwestycji TEN. W 2007 jako jedyny projekt miał przydzielonego specjalnego koordynatora. Sama inwestycja była określana mianem „flagowej” z punktu widzenia tworzonej polityki energetycznej UE, a Nabucco miał stać się jej ucieleśnieniem. W swoim założeniu gazociąg ten miał być alternatywną drogą przesyłową dla surowców z regionu Morza Kaspijskiego. Gazociąg koncepcyjnie miał być wolny od rosyjskiego kapitału, lecz nie wykluczano, że będzie on zaopatrywany w rosyjski gaz. Było to bardzo prawdopodobne w kontekście problemu z zaopatrzeniem gazociągu z innych niż rosyjskich źródeł. Ostatecznie projekt został porzucony w 2013 roku. Obecnie w trakcie realizacji jest koncepcja gazociągu transanatolijskiego TANAP – gaz miałby płynąć z Azerbejdżanu przez Turcję do Europy. Powstały dwie koncepcje któredy powinny prowadzić gazociągi. Projekt gazociągu transadriatyckiego (TAP) zakłada ułożenie linii przesyłowych przez terytorium Grecji i Albanii do Włoch. Konkurencyjny pro-

jekt Nabucco-West miałby biec przez Bałkany w kierunku Austrii. Ostatecznie to gazociąg transadriatycki wydaje się bliżej realizacji, co jest uwarunkowane jego względnie niskimi kosztami.

Oba projekty: TCP – Trans-Caspian Pipeline oraz TCGP – Trans-Caspian Gas Pipeline łączy koncepcja ułożenia ich na dnie Morza Kaspijskiego. Takie rozwiązanie miałoby umożliwić transport ropy z Kazachstanu (Agat) i gazu ziemnego z Turkmenistanu (Turkmenbasza) do Baku w Azerbejdżanie. Oba projekty są bardzo istotne, ponieważ transport surowców po dnie Morza Kaspijskiego Pozwala na ograniczenie tranzytu przez terytorium Federacji Rosyjskiej oraz Islamskiej Republiki Iranu. Nie bez znaczenia jest też koncepcja transportu ropy naftowej w ramach TCP przez Gruzję do Morza Czarnego, z którego mogłaby być transportowana dalej drogą morską³².

Gazociąg ITGI – Interconnector Turkey–Greece–Italy stanowi przedłużenie wcześniejszego gazociągu ITG (Interconnector Turkey–Greece), oddanego do użytku w 2007 roku. Dość często jest określany mianem rywala gazociągu Nabucco, ponieważ również transportuje gaz azerski do Europy. Jak już wspomniano, wydobywanie gazu azerskiego nie jest w stanie pokryć przepustowości Nabucco, a tym samym prowadzi do otwartej rywalizacji tych projektów. Wydaje się, że projekt ITGI ma znacznie większe szanse na realizację jako pierwszy, ponieważ jest zdecydowanie tańszą inwestycją (ok. 500 mln euro)³³. Fragment połączenia między Grecją a Włochami jest nazywany odcinkiem Posejdon i odpowiada za dostawy gazu do Włoch gazociągiem podmorskim. Projekt ten również jest wpisany na unijną listę sieci połączeń priorytetowych (TEN-T).

Projekty White Stream, White Stream II mają wspólne założenie – dostawę surowców energetycznych bezpośrednio z Kaukazu do Europy wykorzystując Morze Czarne jako obszar tranzytowy. White Stream (Biały Potok) opiera się na koncepcji dostarczanie gazu z gruzińskiego portu Supsa. Problem pojawia się w podjęciu decyzji gdzie ma być dostarczony: czy transportowany gazociągiem poprowadzonym na dnie Morza Czarnego do Ukrainy i dalej do Polski, czy bezpośrednio do portu Konstanta w Rumunii³⁴. W kontekście niezdecydowania ze strony Ukrainy co do kształtowania bliższych relacji z UE lub Federacją Rosyjską, dosyć prawdopodobny okazuje się wariant poprowadzenia gazociągu do Rumunii.

³² J. Potulski, *Surowce energetyczne i linie przesyłowe jako przedmiot geopolityki Morza Kaspijskiego*, w: *Obszar czarnomorsko-kaspijski w stosunkach międzynarodowych*, red. B. Bojarczyk, T. Kapuśniak, Lublin 2011, s. 32.

³³ K. M. Pronińska, *Bezpieczeństwo energetyczne w stosunkach UE–Rosja*, Warszawa 2012, s. 393–394.

³⁴ T. Młynarski, *Bezpieczeństwo energetyczne...*, s. 207.

PERSPEKTYWY POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO UNII EUROPEJSKIEJ W REGIONIE MORZA KASPIJSKIEGO

Obecnie prowadzona polityka bezpieczeństwa energetycznego przez UE w regionie Morza Kaspijskiego zmusza do podjęcia działań mających na celu podniesienia jej efektywności.

Pierwszym możliwym scenariuszem jest ewolucja obecnej polityki w procesie konsensusu państw członkowskich, oparta na dotychczasowych doświadczeniach, by stworzyć strategię bezpieczeństwa energetycznego oraz prowadzenia polityki w tym zakresie. Konkretnie projekty stanowiłyby priorytetowe inwestycje, gwarantujące bezpieczeństwo energetyczne wszystkim państwom członkowskim. Takie działanie uwzględniłoby specyfikę wszystkich członków Unii Europejskiej oraz ich interesy w stopniu umożliwiającym konsensus. Wypracowanie takiego dokumentu byłoby bardzo trudne, i długotrwałe.

Drugim możliwym scenariuszem jest intensyfikacja współpracy z Federacją Rosyjską, polegająca na zależności: UE tworzy popyt a Federacja Rosyjska – podaż. Rywalizują o złoża surowców energetycznych w regionie Morza Kaspijskiego również Stany Zjednoczone i Chiny. W tej sytuacji, taki „geopolityczny sojusz” podniesie efektywność prowadzonej polityki wobec regionu, zarówno w przypadku UE, jak i Federacji Rosyjskiej. Współpraca musiałaby być ukształtowana w taki sposób, aby uniemożliwić lub znacząco ograniczyć znaczenie surowców energetycznych jako instrumentu nacisku politycznego. Wyżej wspomniana zależność ma charakter „broni obusiecznej”, tzn. Federacja Rosyjska oraz Unia Europejska wzajemnie się potrzebują. Stanowi to solidny filar rozszerzenia współpracy w zakresie prowadzonej polityki bezpieczeństwa energetycznego.

Trzeba podkreślić, że oba scenariusze nie wykluczają się wzajemnie. Mogą się wręcz „zazębiać”, tworząc trzecią perspektywę kształtowania polityki bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej wobec regionu Morza Kaspijskiego. Kluczowe znaczenie będzie miało ustanowienie nowej strategii UE wobec Azji Centralnej (obecnie obowiązująca została przyjęta na lata 2007–2013). W znacznej mierze to właśnie nowa wersja tego dokumentu będzie determinować politykę wobec regionu Morza Kaspijskiego na najbliższe lat. Pozostaje zadać pytanie: w jakim kierunku ewoluuje polityka bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej?

ZAKOŃCZENIE

Powyższa analiza jest skupiona na bezpieczeństwie energetycznym jako zjawisku, które w znacznym stopniu determinuje współczesne stosunki międzynarodowe na przykładzie prowadzonej polityki przez Unię Europejską. Jest to

związane ze stopniowym przechodzenie od klasycznej geopolityki do geoekonomiki. Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego jest obecnie czynnikiem warunkującym rozwój nie tylko państw, ale całej cywilizacji ludzkiej. Region Morza Kaspijskiego jest stosunkowo niedocenianym obszarem, co wynika ze skomplikowanej sytuacji politycznej w regionie. Duży wpływ na dynamikę rozwoju potencjału tego regionu miał rozpad Związku Radzieckiego. Państwa regionu są nadal stosunkowo niestabilne politycznie, ponieważ nadal trwa w nich transformacja ustrojowa. Znaczenie regionu w kontekście zasobów surowców energetycznych było znane od bardzo dawna. Do czasu rozpadu ZSRR był to obszar zdominowany przez wpływy jednego państwa. Ograniczało to możliwości prowadzenia polityki względem regionu przez innych „aktorów na scenie” stosunków międzynarodowych.

Unia Europejska od 2007 roku, poprzez akcesję Rumunii i Bułgarii zyskała dostęp do Morza Czarnego jako potencjalnego obszaru tranzytowego dla surowców regionu Morza Kaspijskiego. Kryzys gazowy Ukraina–Rosja z 2009 roku i jego implikacje dla całej Europy uwiarykowały potrzebę dywersyfikacji dostaw surowców energetycznych. Takie działanie miało na celu zapewnienie Unii Europejskiej stabilnych, nieprzerwanych dostaw. Był to impuls, który umocnił koncepcję utworzenia Korytarza Południowego. Atrakcyjność regionu wymusiła na Unii Europejskiej podjęcie próby ukształtowania polityki wobec regionu. Priorytetowym wymiarem tej polityki jest właśnie bezpieczeństwo energetyczne.

EUROPEAN UNION POLICY OF ENERGY SECURITY IN THE CASPIAN SEA REGION

Summary. This article discusses the energy security policy of the European Union in the Caspian Sea region and the most important determinants of this policy. It also discusses specific initiatives and energy projects undertaken by the European Union in the region. The possible future of this evolution of this policy is presented.

Key words: European Union, Energy Security Policy, Caspian Sea